



EL ESCARAMUJO No. 82

¿QUÉ ES EL ACUERDO DE ESCAZÚ? ¿Otro instrumento para marear la perdiz?

(Segunda Parte y última)

Gustavo Castro Soto Otros Mundos, AC 16 de Octubre 2018, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México

Este **Acuerdo** se asienta sobre una realidad social, política, económica y de gobernanza regional devastada. América Latina y el Caribe se encuentra ya a unos niveles ambientales y sociales muy críticos. La corrupción y el poder de las trasnacionales han asaltado las estructuras de un estado que pretende ahora ser transparentes. La flexibilización de todas las normatividades ambientales han sido y siguen siendo más profundas impulsada por la banca multilateral y los Tratados de Libre Comercio, violando los derechos humanos y de la naturaleza. El extractivismo voraz se ha agudizado y con ello la criminalización, la difamación y el desprestigio por parte de las empresas y gobiernos contra de las defensoras y defensoras ambientales que terminan asesinados en muchos países de la región que se niegan a hacer vinculante el rechazo de los afectados directos por megaproyectos.

Entre el 2016 y lo que va del 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha emitido un total de 172 resoluciones de medidas cautelares a 23 Países de la región para que sus gobiernos protejan a personas, colectivos y comunidades amenazadas, sin embargo han sido los años de mayores índices de violencia contra defensoras y defensores de los derechos humanos y del medio ambiente a los cuales el **Acuerdo de Escazú** dedica solo un artículo.

Por ello, el **Acuerdo** parece más bien una lista de buenos deseos e intenciones entre las actuales administraciones que un Pacto entre Estados, ya que repiten incansablemente los mismos estribillos que les blindan de cumplir lo que han firmado, como: "en la medida de los recursos disponibles", "en la medida de lo posible", "cuando ello sea posible", "de acuerdo con sus capacidades", "utilizando los mecanismos disponibles", "hará sus mejores esfuerzos", "sobre la base de los marcos normativos internos", "utilizando los mecanismos disponibles", "según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional", "Realizará el esfuerzo", "Garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales", "considerando sus circunstancias", "se compromete a crear y fortalecer", "sobre la base de sus prioridades y necesidades", "con arreglo a sus capacidades", "podrá tomar (...) las siguientes medidas (...)", "sólo si su legislación nacional se lo permite", o se puede negar "cuando considere que hacer pública la información pone en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física (...) cuando (...) afecte negativamente, cuando genere un riesgo (...)".





Así, aunque los gobiernos se blindaron si justifican que no hay recursos, no hay fondos ni posibilidades, que no es prioritario, que la legislación no lo permite, entre otros candados, la mera narrativa del **Acuerdo** les debe asustar a más de uno. Otros son tan cínicos que inmediatamente firmaron, como son México, Haití, Perú, entre otros. Por ello, algunos movimientos sociales y defensores del medio ambiente verán en este **Acuerdo** una herramienta para la presión política y mediática a sus respectivos gobiernos, más que esperar un resultado en su aplicación.

Este **Acuerdo** refleja una esquizofrenia política. Su discurso no embona con las posibilidades reales de la región. Para ello se requiere de muchas capacidades técnicas, tecnológicas y científicas; de muchos recursos financieros, de voluntad política para priorizar estos contenidos, de realizar un Acuerdo de Estado y no de administraciones, de sistemas bien estructurados, de andamiajes institucionales de derechos humanos y de justicia, de financiamiento y mucho presupuesto para todo esto, de instituciones sólidas en la materia, de capacitación de la burocracia en derechos humanos, entre otros muchos condicionantes indispensables para hacer real este **Acuerdo** que no están instalados en muchos países de la región. Parece un acuerdo para países muy "desarrollados" y que incluso muchos de ellos no tienen incorporados estos mecanismos que los gobiernos del sur pretende generar.

El **Acuerdo** no incluye estrategias de prevención de tal modo que los países llamados "desarrollados" y sus corporaciones trasnacionales, así como las propias trasnacionales extractivas en los países primarios, sean regulados por mecanismos vinculantes punitivos para evitara que sus inversiones no violen los derechos humanos ni los derechos de la naturaleza, que respeten la opinión de los posibles pueblos afectados, que transparenten la información, etcétera. Contradictoriamente, los gobiernos de América Latina y el Caribe son los que favorecen los megaproyectos de las grandes trasnacionales, de sus propias inversiones y de los bancos multilaterales que los financian y de los cuales son socios como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Caribeño de Desarrollo (BCD), el Banco de Desarrollo de América Latina (antes Corporación Andina de Fomento) o el Banco Nacional de Desarrollo de Brasil (BNDES).

Todos ellos financian a gobiernos y cada vez más a empresas procurando la opacidad de la información, sin normas operativas sobre derechos humanos, y sosteniendo las inversiones que se dan en el marco de los tratados de libre comercio que flexibilizan precisamente los controles ambientales. Es necesario hacer hincapié en que son los mismos gobiernos de la región que han firmado este **Acuerdo**, y que al mismo tiempo son socios y dueños de estos bancos multilaterales de "desarrollo", por lo que la contradicción se hace más patente. Por ello, se trata de combatir el problema ambiental, de falta de democracia, de falta de un andamiaje de justicia adecuado, de protección a las defensoras y defensores de los derechos humanos y ambientales, desde una falsa perspectiva y plataforma.

Por tanto, para la mayoría de los gobiernos, si no es que para todos, llegar al cumplimiento de algunos de los apartados del **Acuerdo** le será imposible a corto, media o largo plazo. A continuación hacemos un resumen del contenido del **Acuerdo de Escazú** y lo que cada País se ha comprometido.





SOBRE LAS DISPOSICIONES GENERALES: (Artículo 4)

- Garantizar el "derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano"; que los derechos reconocidos sean "libremente ejercidos"; proporcionar al público información y en especial orientar y asistir en esto a las personas o grupos e situación de vulnerabilidad.
- Adoptar todas las medidas necesarias, legislativas, reglamentarias, administrativas u otras para cumplir con este Acuerdo. Pero "*en el marco de sus disposiciones internas*".
- Garantizar "un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección".
- Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo "limitará o derogará otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales."
- Adoptar una "interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso."
- Alentar "el uso de las nuevas tecnologías de la información, y la comunicación, tales como los datos abiertos, en los diversos idiomas usados en el país, cuando corresponda."
- Los medios electrónicos "serán utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público."

SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL. (Artículo 5)

- Garantizar que la gente acceda a toda la información ambiental que tenga, sin necesidad de mencionar para qué ni justificar las razones por las cuales se solicita; con repuesta expedita, con derecho a impugnar y recurrir cuando no se entrega la información solicitada; facilitando el acceso a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, y reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta. Sin embargo, estipula muchas excepciones: un gobierno puede negar la información ambiental cuando su legislación así lo defina; cuando considere que hacer pública la información pone "en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física"; "cuando hacer pública la información afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional"; cuando "afecte negativamente la protección del medio ambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción"; o cuando "genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de delitos".
- Garantizar que la información ambiental se entregue en el formato solicitado o de lo contrario en el que hubiere, en un plazo máximo de 30 días hábiles; pero si la autoridad requiere más tiempo o no tiene dicha información, lo tendrá que notificar al solicitante. La información ambiental deberá entregarse de forma gratuita, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío cuyo costo será razonable aunque gratuito si el solicitante "se encuentra en situación de vulnerabilidad o en circunstancias especiales que justifiquen dicha exención".
- Establecer o designar "uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia, con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información





ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información."

SOBRE LA GENERACIÓN Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN AMBIENTAL: (Artículo 6)

- Garantizar "que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local."
- Procurar "que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles, y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional."
- Contar con uno o más sistemas de información ambiental actualizados, que podrán incluir, entre otros: los textos de tratados y acuerdos internacionales, así como las leyes, reglamentos y actos administrativos sobre el medio ambiente; los informes sobre el estado del medio ambiente; el listado de las entidades públicas con competencia en materia ambiental y, "cuando fuera posible", sus respectivas áreas de actuación; el listado de zonas contaminadas, por tipo de contaminante y localización; información sobre el uso y la conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos; informes, estudios e información científicos, técnicos o tecnológicos en asuntos ambientales elaborados por instituciones académicas y de investigación, públicas o privadas, nacionales o extranjeras; fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales en esta materia; información de los procesos de evaluación de impacto ambiental y de otros instrumentos de gestión ambiental, cuando corresponda, y las licencias o permisos ambientales otorgados por las autoridades públicas; un listado estimado de residuos por tipo y, "cuando sea posible", desagregado por volumen, localización y año; e información respecto de la imposición de sanciones administrativas en asuntos ambientales.
- Garantizar "que los sistemas de información ambiental se encuentren debidamente organizados, sean accesibles para todas las personas y estén disponibles de forma progresiva por medios informáticos y georreferenciados, cuando corresponda."
- Tomar "medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo su jurisdicción, el cual se establecerá progresivamente y se actualizará periódicamente."
- Garantizar "en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente que corresponda divulgará de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños."
- Debe "desarrollar e implementar un sistema de alerta temprana **utilizando los mecanismos disponibles.**"
- Procurar, **cuando corresponda**, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para los grupos vulnerables, por medio de canales de comunicación adecuados.
- Garantizar "el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso."





- "Hará sus mejores esfuerzos" por publicar y difundir un informe nacional sobre el estado del medio ambiente y de los recursos naturales, "cuando ello sea posible"; "las acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental; el avances en la implementación de los derechos de acceso; y los convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado."
- Redactar los informes "de manera que sean de fácil comprensión y estar accesibles al público en diferentes formatos y ser difundidos a través de medios apropiados considerando las realidades culturales. Cada Parte podrá invitar al público a realizar aportes a estos informes."
- Alentar "la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental que tengan en cuenta criterios y guías acordados nacional o internacionalmente e indicadores comunes, con miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales. Las evaluaciones deberán contemplar la participación de los distintos actores."
- Promover "el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos, de acuerdo con la legislación nacional."
- Asegurar "que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles."
- Establecer y actualizar "periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental de conformidad con su normativa aplicable, procurando en todo momento que dicha gestión facilite el acceso a la información."
- Adoptar "las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente."
- Incentivar "la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental", pero "de acuerdo con sus capacidades".

SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES: (Artículo 7)

- Asegurar "el derecho de participación del público (...) abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, **sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.**"
- Garantizar "mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud".
- Promover "la participación del público en procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones (...) tales como el ordenamiento del territorio y la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente."
- Adoptar "medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean





debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones."

- "El procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva."
- "El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre: el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico; la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información."
- "El derecho (...) incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda **tomará debidamente en cuenta** el resultado del proceso de participación."
- Velar por que, "una vez adoptada la decisión, el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles."
- "La difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, que podrán incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes."
- Establecer "las condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, aeográficas y de género del público."
- "Cuando el público directamente afectado hable mayoritariamente idiomas distintos a los oficiales, la autoridad pública velará por que se facilite su comprensión y participación."
- Promover, "según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento (...) se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales."
- Alentar "el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda."
- "**Realizar esfuerzos** para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación."





- **Garantizar** "el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales."
- **Realizar "esfuerzos** por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación."
- Hacer públicos "la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto; la descripción de los impactos ambientales (...) el impacto ambiental acumulativo (...) las medidas previstas (...) un resumen en lenguaje no técnico y comprensible (...) la descripción de las tecnologías disponibles (...) cuando la información esté disponible (...) las acciones de monitoreo (...)".

SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES: (Artículo 8)

- Garantizar "el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso."
- Asegurar, **pero sólo si su legislación nacional se lo permit**e, "el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento: cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente."
- Contar, **considerando sus circunstancias**, "con: órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos; legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional; la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba; mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación."
- Establecer "medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia; medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo; mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho."
- Atender "las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda."
- Asegurar "que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito."





 Promover "mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias."

SOBRE LAS DEFENSORAS Y DEFENSORES AMBIENTALES: (Artículo 9)

- Garantizar "un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad". Además, tomarán "las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico". Del mismo modo, los gobiernos tomarán "medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones" que los defensores ambientales puedan sufrir.

Por otro lado, cada País "se compromete" a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, "sobre la base de sus prioridades y necesidades". Y con "arreglo a sus capacidades, podrá tomar", entre otras, las siguientes medidas: "formar y capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos; desarrollar y fortalecer programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho ambiental y derechos de acceso para el público, funcionarios judiciales y administrativos, instituciones nacionales de derechos humanos y juristas, entre otros; dotar a las instituciones y organismos competentes con equipamiento y recursos adecuados; promover la educación, la capacitación y la sensibilización en temas ambientales mediante, entre otros, la inclusión de módulos educativos básicos sobre los derechos de acceso para estudiantes en todos los niveles educacionales; contar con medidas específicas para personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como la interpretación o traducción en idiomas distintos al oficial, cuando sea necesario; reconocer la importancia de las asociaciones, organizaciones o grupos que contribuyan a formar o sensibilizar al público en derechos de acceso; y fortalecer las capacidades para recopilar, mantener y evaluar información ambiental." (Artículo 10)

SOBRE LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS: (Artículo 19)

Si "surge una controversia entre dos o más Partes respecto de la interpretación o de la aplicación del presente Acuerdo, esas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable".

¡UN ACUERDO PARA MAREAR LA PERDIZ!¹

1 Marear la perdiz. Significa hacer perder intencionadamente el tiempo en rodeos, circunloquios o dilaciones que retrasen u obstaculicen la resolución de un problema, como mera táctica dilatoria. La expresión es cinegética. Cuando se cazaban perdices, frecuentemente se las "marea". http://etimologias.dechile.net/Expresiones/?Marear-la-perdiz